

Juhlajulkaisu
Pekka Hallberg
1944 – 12/6 – 2004

Toimittajat

Risto Nuolimaa

Pekka Vihervuori

Hannele Klemettinen

Tilausosoite

Suomalainen Lakimiesyhdistys

Kasarmikatu 23 A 17

00130 Helsinki

p. (09) 6120 300

f. (09) 604 668

sly@lakimies.org

www.lakimies.org

© 2004 Suomalainen Lakimiesyhdistys ja kirjoittajat

Kannen ja taiton suunnittelu: Heikki Kalliomaa

Pekka Hallbergin valokuva s. VII Heini Lehväslaiho

ISSN 0356-7222

ISBN 951-855-229-0

Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 2004

Kari S. Tikka

Tuloverotuksen yksinkertaistaminen ja Tantaloksen hedelmät

Johdanto

Hyvän verojärjestelmän ominaisuuksiin kuuluu yksinkertaisuus tai realistisemmin ilmaistuna selkeyden tavoittelu. Yksinkertaisuus ja selkeys ovat tärkeitä muun muassa verotuksen hallinnollisen tehokkuuden ja ratkaisujen ennustettavuuden kannalta. Verojärjestelmän tulisi olla sillä tavoin havainnollinen, että verovaikutukset ovat säännöstöstä helposti lainsäätäjän, veroviranomaisten ja verovelvollisten todettavissa. Hyvää verojärjestelmää ei leimaa säädösten ja yksittäisten säännösten runsaus, monimutkaisuus ja nopea muuttuvuus. Yksinkertaisuustavoitteen mukaista on myös välttää sellaista sääntelyä, joka johtaa mutkikkaisiin laskemiin ja edellyttää vaikeasti saatavissa olevan selvityksen hankkimista.

Verojärjestelmän selkeydellä on laaja kannatus, ja myös tuloverojärjestelmän kehityksessä on ollut toiveikkuutta herättäneitä hetkiä. Kun vuonna 1989 tarkastelin silloin toteutuneen ns. kokonaisverouudistuksen tulosta, saatoinkin todeta, että uudistus merkitsi selvää etenemistä verotuksen yksinkertaistamisen tiellä. Samalla viittasin Ruotsissa hahmoteltuun eriytetyn tuloverojärjestelmän malliin ja katsoin yksinkertaistamistavoitteen saavan uudet edellytykset, jos tuloverotuksen kehitys kääntyy suhteellisen pääomaverotuksen suuntaan.¹

Eriytetty tuloverojärjestelmä otettiin käyttöön Ruotsissa vuonna 1991, Norjassa 1992 ja Suomessa 1993. Uusi järjestelmä vakiintui aika nopeasti, ja presidentti *Pekka Hallberg* saattoi artikkelissaan vuonna 2000 todeta, että yleisesti arvioiden selkeys verojärjestelmässä on lisääntymässä, tunnettuna esimerkkinä tuloverotuksen vähennysten yksinkertaistaminen. Hän jatkoi seuraavasti: ”Sitä vastoin yksittäisten säännösten luettavuus tuottaa yhä useammin vaikeuksia. Lainvalmistelussa joudutaan ottamaan kantaa teknisiin yksityiskohtiin, ja yleinen keskustelu on vaikeata. Verolainsäädäntö kohtaa etulinjassa uusimmat markkinatuotteet, kuten johdannaisinstrumentit ennen sopimusoikeuden tulkintojen vakiintumista.”²

¹ Kari S. Tikka, Tuloverotuksen yksinkertaistaminen ja kokonaisverouudistus: askel eteen- vai taaksepäin? Teoksessa Juhlajulkaisu Lassi Kilpi 1920 – 4/2 – 1990, s. 324.

² Pekka Hallberg, Oikeus ja verotus, Verotus 5/2000 s. 471.

Jälleen on toteutumassa laajamittainen tuloverotuksen uudistus. Tähän kuuluu muun muassa se, että hallituksen esityksen (92/2004 vp) mukaan osinkojen verotuksessa luovutaan yhtiöveron hyvitysjärjestelmästä vuodesta 2005 alkaen ja siirrytään osinkojen osittaiseen kahdenkertaiseen verotukseen. Ajankohta tarjoaa hyvän syyn tarkastella tuloverotuksen nykytilaa ja lähitulevaisuutta verotuksen yksinkertaisuustavoitteen näkökulmasta.

Eriytetty tuloverotus ja Akilleen kantapää

Maaliskuussa 2004 järjesti Frankfurtissa lakisääteinen taloudellinen neuvonantajaelin Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung yhdessä Deutsche Bundesbankin kanssa seminaarin, jonka aiheena oli ”Duale Einkommensteuer: Modell für grundlegende Steuerreform”.³ Seminaarin taustalla oli kyseisen elimen laatima laaja selvitys Saksan verojärjestelmän uudistamiseksi, ja tässä selvityksessä yhtenä vaihtoehtona tarkasteltiin eriytetyn tuloverojärjestelmän käyttöön ottamista. Keskeinen argumentti järjestelmän puolesta oli se, että pääomatulojen matala verotus lisäisi Saksan verojärjestelmän tehokkuutta kansainvälisessä verokilpailussa liikkuvien veropohjien alueella. Samalla viitattiin siihen, että eriytettyyn tuloverojärjestelmään siirtyminen voisi olennaisesti edistää verojärjestelmän yksinkertaistamista.⁴ Veropolitiikan päätavoitteeksi asetetaan siirtyminen kaaoksesta järjestelmään. Suomalaisen veropolitiikan näkökulmasta on lohdullista, että tuloverojärjestelmän sekavuus näyttäytyy Saksassa vielä tuskallisemmalta ilmiöltä kuin Suomessa.⁵

Omalle osalleni tuli seminaarissa yksinkertaistamistoiveita hillitsevien näkökohtien esittäminen. Kokemukset Suomesta, Ruotsista ja Norjasta kertovat sen, että tulojen jakaminen ansiotuloihin ja pääomatuloihin on Akilleen kantapää eriytetyssä järjestelmässä. Kaikissa näissä maissa jakomallit poikkeavat toisistaan ja kaikissa on toteutettu jakamissäännöksissä muutoksia. Optimaalista, veropolitiikan muuttuvat paineet kestävää mallia ei ilmeisestikään ole löydettävissä.

Eriytetty tuloverojärjestelmä monimutkaistaa myös tulevaa osinkoverotusta, jonka haarakkeiden runsauden hallituksen esitys kertoo. Ensiksikin luonnollisen henkilön saamia osinkoja verotetaan eri tavoin sen mukaan, onko osingonjakajayhtiö listattu vai ei. Listatun yhtiön maksamista osingoista 70 prosenttia katsotaan saajalleen veronalaiseksi pääomatuloksi. Listamattoman yhtiön maksama osinko jaetaan pääomatulo-osinkoihin ja ansiotulo-osinkoihin. Osingot ovat saajalleen pääomatulo-osinkoja siihen määrään saakka, joka vastaa osakkeiden matemaattiselle arvolle laskettua 9 %:n vuotuista tuottoa. Nämä osingot ovat verovapaita verovelvolliskohtaiseen 90 000 euron vuotuisen enimmäismäärään saakka. Verovapaan rajan

³ ”Eriytetty tulovero: malli perustavaa laatua olevalle verouudistukselle.”

⁴ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Staatsfinanzen Konsolidieren – Steuersystem Reformieren, Jahresgutachten 2003/04, s. 308–, erit. s. 348.

⁵ Saksan nykyjärjestelmän ongelmista ja veropoliittisesta keskustelutilanteesta antaa ajankohtaisen kuvan teos Paul Kirchhof, *Der sanfte Verlust der Freiheit. Für ein neues Steuerrecht – klar, verständlich, gerecht*, Hanser 2004.

ylittävältä osalta 70 % pääomatulokategoriaan kuuluvista osingosta on veronalaista pääomatuloa ja 30 % verovapaata tuloa. Osingot, jotka ylittävät 9 %:n rajan, ovat ansiotulo-osinkoja. Näistä osingoista 70 % verotetaan ansiotulona ja 30 % on verovapaata tuloa. Osingonsaajalle voi siten kertyä listaamattomista yhtiöistä verovapaita osinkoja kolmesta osasta: 90 000 euron verovapaasta osasta, pääomatulo-osingon verovapaasta osasta (30 %) ja ansiotulo-osingon verovapaasta osasta (30 %).

Osinkoverotuksen mutkikkuudessa ei järjestetä kansainvälisiä kilpailuja, mutta jos tällainen kisa olisi, Suomi sijoittuisi varsin korkealle. Monimutkaisuus johtuu osittain eriytetyn tuloverojärjestelmän rakenteellisista ominaisuuksista, mutta paljon siitä selittyy myös pyrkimyksellä täyttää tarkoin hallitusohjelman lupaus siitä, että osingot saatetaan osittain kahdenkertaisen verotuksen piiriin ”pk-yritysten ja niiden maksamien osinkojen verotusta kuitenkin kiristämättä”. Joka tapauksessa on selvää, että uusi osinkoverotus asettaa melkoiset haasteet verosuunnittelulle yhtiön pääomarakenteen muotoiluineen, osingon mitoituksineen ja palkkaoptimointineen.

Monimutkaisuuden lähteitä henkilöverotuksessa

Henkilöverotuksessa on parin viime vuosikymmenen aikana karsittu joukko verovähennyksiä, ja vähennysjärjestelmä kokonaisuutena ottaen on tullut yksinkertaisemmaksi. Tämäkään kehitys ei kuitenkaan ole ollut suoraviivaista etenemistä. Kotitalousvähennys on toteutettu sääntelyllä, joka tuskin ilahduttaa selkeydellä. Tuloverolaissa vähennys otettiin käyttöön ensimmäisen kerran vuodelta 2001 toimitettavassa verotuksessa (L 2000/995), ja tuloksena oli kolme uutta pitkäkököä pykälää tuloverolaissa (127a–127c §).⁶ Vähennykseen oikeuttaa tavanomainen kotitalous-, hoiva- tai hoitotyö sekä asunnon ja vapaa-ajan asunnon kunnossapito- ja perusparannustyöt. Jo säännöksen alaan liittyy tulkinnanvaraisuutta, ja sen tuoman veroedun järjestäminenkin voi tuntua monesta kotitaloudesta hankalalta. Esimerkiksi pesulapalvelua ei ole pidetty luonteeltaan tavanomaisena kotitaloustyönä, koska työn tekemispaiikka ei palvelua suoritettaessa ollut kotona (KHO 2001:52).

Kotitalousvähennys kertoo sen, että ohjaavat veropoliittiset tavoitteet voivat syrjäyttää yksinkertaisuuspyrkimyksen. Työvoimapoliittisesti vähennys on hyvin puollettavissa, sillä työhön kohdistuva suuri verokiila on tehnyt verollisena teetetyn kotitaloustyön hyvin kalliiksi. Tärkeää on myös se, että pienipalkkaisen työn kysyntää edistetään. Tämänäköisissä tavoitekonfliktissa selkeys yleensä väistyy, eikä verotuksen neutraalisuutta voidakaan pitää minään hyvän verojärjestelmän pyhänä ja koskemattomana ominaisuutena.

Henkilöverotuksessa on pitkät perinteet myös säästämiseen kohdistuvilla verotuilla. Merkittävä vielä voimassa oleva sääntely kohdistuu vapaaehtoisin eläkevakuutuksiin. Tämäkin

⁶ Kotitalousvähennys oli määräaikaisena ja alueellisesti rajoitetussa muodossa käytössä vuosilta 1997–2000 toimitetuissa verotuksissa. Tämä perustui erillislakiin (L kotitaloustyön väliaikaisesta verotuesta 1997/728).

koskee suurta joukkoa verovelvollisia, ja eläkevakuutusmaksuvähennyksestä annettu säännös (tuloverolaki 96 §) hämmästyttää mutkikkoudellaan. Hallitus on antanut esityksen vapaaehtoisten eläkevakuutusten tuloverotusta koskevien säännösten uudistamiseksi (HE 80/2004 vp). Uudistus on osittain rakenteellinen ja osittain järjestelmää yksinkertaistava. Eriytetyn tuloverojärjestelmän luomat jännitteet tulevat esille myös vapaaehtoisen eläkevakuutuksen verokohtelussa. Keskeinen muutos on siirtyminen vakuutusmaksujen ja vakuutussuorituksen verotuksessa ansiotuloverotuksesta pääomatuloverotukseen. Uudetkaan säännökset eivät ole kovin yksinkertaisia, mutta eniten ongelmia saattaa liittyä siirtymävaiheen sääntelyyn.

Kotitaloustyöhön ja vapaaehtoiisiin eläkevakuutuksiin suunnattu verotuki kertoo sen, että tuloksena on melkoinen mutkikkuus, kun tuloverotukselle annetaan työllisyys- ja eläkepoliittisia tehtäviä ja samalla pyritään huolehtimaan siitä, ettei huojennuksesta synny verotuloja imaisevaa mustaa aukkoa. Fiskaaliset ja verotuksen tasapuolisuuteen liittyvät näkökohdat edellyttävät tiukkuutta sääntelyssä, mutta tämä on tuskin saavutettavissa asettamatta rajanveto-ongelmia synnyttäviä aitoja.

Monimutkaisuuden lähteitä yritysverotuksessa

Elinkeinoverolaki säädettiin vuonna 1968, ja tuolloin laki oli kansainvälisesti vertaillen poikkeuksellisen johdonmukainen ja selkeä yritysverotusnormisto. Tänäpäin arvio ei ole yhtä myönteinen, ja monet syyt ovat johtaneet niin suureen määrään lainkohtien lisäyksiä ja poistoja, että lain linjakkuutta on melkoisesti menetetty. Yksi monimutkaisuuden lähde on kehittyneet ja jatkuvasti kehittyvät finanssi-instrumentit, jotka ovat rahoitusmarkkinoiden ehtymättömän kekseliäisyyden luomuksia. Ne asettavat kirjanpitäjien ja lakimiesten käsityskyvyn koetukselle, ja verotuksen toimittaja joutuu eturintamaan, kun niiden aiheuttamat kysymykset ja ongelmat on ”lakia soveltaen” ratkaistava.

Niinpä elinkeinoverolaissa on joukko mutkikkaita säännöksiä, jotka koskevat muun muassa arvopapereiden takaisinostosopimuksia (repo-kaupat) ja osakelainausta sekä optioita ja muita johdannaisopimuksia. Hyvä puoli asiassa on se, että nämä monimutkaisuudet koskevat melko suppeaa yritysten ryhmää. Hankalaa on taas se, että uusiin finanssi-instrumentteihin tulee saada verotuksessa pitävä ote jo siinä vaiheessa, kun niiden tunnettisuus on vielä vähäistä ja niiden kirjanpidollinen käsittelykin tulkinnanvaraista. Ei siten ole outoa, jos jokin alkuvaiheen prejudikaatti herättää myöhemmän kehityksen ja ehkä jälkiviisaudenkin valossa arvostelua.⁷

Toinen viimeisen kymmenen vuoden aikana vahvistunut piirre talouselämässä on erilaisten yritysjärjestelyjen yleistyminen. Kun mukaan tulevat lisäksi eurooppavero-oikeuden velvoitteet, onkin elinkeinoverolaki saanut täydennykseksi näyttävän sulautumisia, jakautumisia, liiketoimintasiirtoja ja osakevaihtoja koskevan normiston (EVL 52–52g §). Säännöksissä on

⁷ Ks. tästä esim. Olli Ryynänen, Johdannaisten verotuksen ongelmakohtia, Defensor Legis 1/2002, s. 111–, jossa tarkastelun kohteena on erityisesti optiopreemioita koskeva KHO:n ratkaisu 1990 B 511.

vielä pieniä eroavuuksia yhtiöoikeuden vastaaviin säännöstöihin, ja yritysjärjestelyjä tehtäessä onkin menuetin askeleet otettava tarkkaan, jotta haitalliset veroseuraamukset vältetään. Tässäkin on onneksi kysymys alueesta, jolla yritys ei päivittäin liiku ja jolle mennessään yritys ymmärtää normaalisti käyttää asiantuntijaa. Eri asia on, ettei kaikkia epävarmuustekijöitä asiantuntijakaan voi poistaa, joten ennakkotiedon tai ennakkoratkaisun hakeminen on monessa tapauksessa tarpeen. Seuraava vaihe saattaa olla muutoksen hakeminen korkeimmalta hallinto-oikeudelta Keskusverolautakunnan antamaan ennakkoratkaisuun. KHO:n prejudikaateilla onkin ollut tärkeä merkitys soveltamislinjojen selkiinnyttämisessä.

Jokseenkin tarpeetonta mutkikkuutta yritysverotukseen tuo tulolähdejako, jota sovelletaan myös osakeyhtiöihin. Osakeyhtiöllä voi olla elinkeinotulolähteen lisäksi ns. henkilökohtainen tulolähde. Tulolähteen tulos määritetään elinkeinoverolain ja tuloverolain sääntöjen mukaan, eikä tulolähteen tappiota voida vähentää voitollisen tulolähteen tuloksesta. Raja tulolähteiden välillä ei käytännössä ole lainkaan selvä, ja erityisiä ongelmia aiheuttaa muun muassa pienimuotoisen arvopaperikaupan ja vuokralle annettujen kiinteistöjen, ns. erilliskiinteistöjen, sijoittaminen tulolähteisiin. Ongelma voi koskea pieniäkin yrityksiä, ja tulolähterajan toiselle puolelle joutuminen saattaa verotuksessa aiheuttaa ikäviä yllätyksiä.

Tuloverotuksen kehittämistyöryhmä esitti muistiossaan, että tulolähdejako osakeyhtiöiden osalta poistettaisiin ja niiden koko toimintaan sovellettaisiin elinkeinoverolakia.⁸ Tämä muutos ei sisälly hallituksen esitykseen yritys- ja pääomaverouudistukseksi (92/2004 vp), mutta tämä vain vähän poliittista kiinnostavuutta omaava laintarkistus olisi niitä harvoja uudistuksia, joiden vaikutus olisi järjestelmää yksinkertaistava.

Yritysverotuksen selkeyttä vähentää myös se, että elinkeinoverolain ja kirjanpitolain välille on syntynyt joukko teknisluonteisia eroavuuksia. Käytännön hankaluuksia aiheuttaa se, että lakien terminologia on niin suuressa määrin eriytynyt toisistaan. Erilinjaisuutta lisäsi erityisesti se, että vuonna 1997 säädettiin nykyinen kirjanpitolaki, joka perustuu EY:n neljänteen ja seitsemänteen yhtiöoikeudelliseen direktiiviin. Terminologinen eroavuus alkaa jo omaisuuslajeihin liittyvistä keskeisistä käsitteistä. Lähivuosina on aiheellista toteuttaa elinkeinoverolain lainsäädäntötekniinen uudelleenkirjoitus, ja tällöin on syytä pyrkiä mahdollisimman yhdenmukaiseen terminologiaan kirjanpidon ja verotuksen välillä.

Toinen käytännössä merkittävä eroavuus liittyy irtaimen käyttöomaisuuden poistoihin. Elinkeinoverolain menojäännöspoistojärjestelmä ja kirjanpidon suunnitelmanmukaiset poistot eivät oikein osu yhteen, ja poistoeroilla operoiminen on yksi seuraus. Pienten kirjanpitolovelvollisten osalta kirjanpidon vaatimuksia on tosin sopeutettu verotuksen suuntaan, kun kirjanpitolautakunnan antaman yleisohjeen mukaan pienten kirjanpitolovelvollisten suunnitelmanmukaiset poistot voivat olla elinkeinoverolain sallimia enimmäispoistoja. Menojäännösjärjestelmä, jota sovelletaan koneisiin ja laitteisiin, on myös verotuksen omia tietotarpeita ajatellen ongelmallinen. Verotuksessa poistamattoman hankintamenon selvittäminen on yksittäisten

⁸ Tuloverotuksen kehittämistyöryhmän (Arvelan työryhmä) muistio, VM 12/2002, s. 135–.

hyödykkeiden osalta vähintäänkin vaikeaa, vaikka tällaista tietoa tarvitaan esimerkiksi monissa yritysjärjestelytilanteissa. Verolainsäädännön kehittämistarpeet tälläkin alueella ovat ilmeisiä.

Elinkeinoverolain menojäännösjärjestelmän kohtalo kertoo sen, etteivät yksinkertaisuus ja selkeys aina suinkaan ole sääntelyyn liittyviä pysyviä ominaisuuksia. Kun elinkeinoverolaki säädettiin, toteutti menojäännösjärjestelmä mallikkaasti yksinkertaisuuden tavoitetta. Kehitys kirjanpitolainsäädännössä ja yritysjärjestelysäännösten luomat uudet tietotarpeet muuttivat asetelman, ja aikaisempi selkeys muuttui hankaluuksien aiheuttajaksi.

Verotuksen ja kirjanpidon tuleva suhde haasteena

Yritysverotuksen selkeydelle ja yksinkertaisuudelle asettavat tulevina vuosina kovimman haasteen ne kirjanpitonormiston muutokset, jotka tulevat EU:n suunnalta ja luovat uusia jännitteitä kirjanpidon ja verotuksen suhteelle. Kysymys ei ole edellä viitatuista kirjanpidon ja verotuksen välillä olevista luonteeltaan enemmän teknisistä hankauskohdista, vaan teoreettisesta erilinjaisuudesta. Elinkeinoverolaki on meno–tulo-teoriaan perustuva tuloslaskentasäännöstö, kun taas EU:ssa suuntana on sijoittajainformaation ja tilinpäätösten vertailtavuuden korostaminen. Uusista EU-säädöksistä on tässä yhteydessä merkittävin vuonna 2002 hyväksytty ns. IAS-asetus, joka velvoittaa kaikki yhteisön alueella listautuneet yritykset laatimaan konsernitilinpäätöksensä 1.1.2005 ja sen jälkeen alkavilta tilikausilta IAS/IFRS-standardien mukaisesti.⁹ Jäsenvaltiot voivat päättää asetuksen laajemmastakin soveltamisesta.

Viimeaikaisen EU:n tilinpäätösnormiston kehityksen aiheuttamia muutostarpeita Suomen lainsäädäntöön on selvitetty IAS-sääntelytyöryhmän loppuraportissa.¹⁰ Työryhmä katsoo muun muassa, että myös IAS:n pakollista laajempi kansallinen käyttöönotto on syytä mahdollistaa, mutta sen ei toisaalta tule olla pakollista. Työryhmän omaksuma ei estettä, ei pakkoa -periaate sisältää sen, että lähtökohtaisesti kaikki kirjanpitovelvolliset voivat halutessaan laatia konserni- ja erillistilinpäätöksensä IAS:n mukaan. Työryhmä esittää EU-säädösten pohjalta tehtäväksi muutoksia ennen muuta kirjanpitolakiin, mutta myös useisiin muihin lakeihin. Verolakeihin työryhmä ei esitä varsinaisia muutoksia, mutta käsittelee raportissaan IAS-perusteisen tilinpäätöskäytännön mukanaan tuomia verotuksellisia vaikutuksia.

Raportissa käydään läpi IAS:n ja elinkeinoverolain keskeisiä eroja. Huomion kohteina ovat aineelliset ja aineettomat hyödykkeet, leasingsopimukset, sijoituskiinteistöt, vapaaehtoiset varaukset, rahoitusvälineet, yritysjärjestelyt, liittymismaksut, omat osakkeet ja oman pääoman hankkimiseen liittyvät menot, luottolaitosten luottotappiot ja järjestämättömien luottojen korot, työsuhte-etuudet sekä lunastusehtoiset osakkeet ja pääomalaina. Luettelo on pitkä ja osoittaa, kuinka monissa kohdissa esiintyy verotuksellisen ja IAS:n mukaisen kirjanpidollisen tuloslaskennan välisiä jännitteitä.

⁹ IAS = International Accounting Standards, IFRS = International Financial Reporting Standards.

¹⁰ KTM:n työryhmä- ja toimikuntaraportteja 9/2003.

Suurimmat erot IAS:n ja elinkeinoverolain välillä liittyvät standardien tietyissä tilanteissa sallimaan hyödykkeiden uudelleenarvostukseen ja poistoihin. IAS:n mukaan poistot sekä aineellisista että aineettomista hyödykkeistä tehdään systemaattisesti vaikutusaikanaan kuvausten hyödykkeestä saatavaa hyötyä. Poistoaika ja -menetelmä tarkistetaan määräajoin uudeleen. Verotuksen poistojärjestelmä eroaa merkittävästi IAS:n mukaisesta poistomenettelystä. IAS:n mukaan voidaan muun ohessa sijoituskiinteistöt arvostaa käypään arvoon. IAS:ssa ei tunneta verosyistä tehtäviä varauksia, vaan verotuksessa vähennyskelpoiset varaukset näkyvät IAS-tilinpäätöksessä osittain laskennallisena verovelkana. Elinkeinoverolain (54 §) vaatimusta varauksen vähentämisestä myös kirjanpidossa ei siten voida täyttää.

Selvää on, että IAS-tilinpäätökseen siirtymisen seurauksena kirjanpidon ja verotuksen erot tulevat lisääntymään nykyiseen verrattuna. Verotuksen osalta joudutaan ratkaisemaan, säilytetäänkö verotuksen ja kirjanpidon kiinteä yhteys vai eriytetäänkö verotus kirjanpidosta ainakin osittain, jolloin erot näyttäytyvät kirjanpidossa laskennallisina verovelkoina ja -saamisina.

Tällä hetkellä on vaikea ennustaa, kuinka verotuksen ja kirjanpidon suhteelle tulee käymään. Kansainvälinen käytäntö osoittaa, että kirjanpidon ja verotuksen suhteeseen voidaan asennoitua eri tavoin. Suhde on melko läheinen Pohjoismaissa ja yleensä Manner-Euroopan maissa, kun taas erillisyyks on suurempaa USA:ssa ja Isossa-Britanniassa.

Pitkälle vietyyn erilinjaisuuteen on tuskin syytä pyrkiä jo senkin vuoksi, että hallinnolliset kustannukset lisääntyvät, jos veroilmoitus joudutaan täyttämään ilman kirjanpidollisten tilinpäätöslukujen tukea. Toisaalta veropolitiikassa on aiheellista pidättäytyä mahdollisimman pitkälti sellaisista verosäätelyistä, jotka ovat ristiriidassa IAS-tuloslaskennan kanssa. Omalta osaltani en katso vieläkään välttämättömäksi luopua toiveajattelusta: yrityksille voidaan laskea sellainen ”oikea” voitto, joka kelpaa omistajien, velkojien, sijoittajien ja veronsaajien tarpeisiin. Realistinen ennuste voi kuitenkin olla toinen: erilinjaisuus verotuksen ja kirjanpidon välillä kasvaa tulevina vuosina. Se seikka, kuinka taitavasti lainsäätäjä tulee hallitsemaan verotuksen ja kirjanpidon suhteeseen liittyvän turbulenssin, vaikuttaa joka tapauksessa olennaisesti siihen, kuinka selkeyden ja yksinkertaisuuden tavoite toteutuu yritysverotuksessa.

Lopuksi

Tuloverotuksen yksinkertaistamiseen pyrkivä lainsäätäjä kokee lähivuosina samoja tuntemuksia kuin Tantalos, jonka tavoittellessa hedelmiä nämä etääntyivät ulottumattomiin. Suuria yksinkertaistamisvoittoja ei ole näköpiirissä. Aivan utopistista ei liene olettaa, että joidenkin vuosien kuluttua osinkoverotuksemme saisi nykyistä yksikertaisemman rakenteen. Tämä saataisi tapahtua esimerkiksi siinä yhteydessä, kun hienon historian omaava, mutta rapistumaan päästetty varallisuusverotus saatetaan kunniallisesti hautaan.

Henkilöverotuksessa eriytetty tuloverojärjestelmä on olennainen monimutkaisuuden lähde. Realistista on lähteä siitä, ettei pääomatulojen kohdalla enää ole paluuta progressiiviseen verotukseen. Näyttää siis siltä, että järjestelmää selkeyttävä yhtenäisyys olisi toteutettavissa vain

ottamalla myös ansiotulot tasaveron piiriin.¹¹ Oikeudenmukainen tuloverojärjestelmä rakentuu maksukykyisyyden periaatteelle. Tämä periaate ei välttämättä edellytä progressiivista verotusta, mutta progressiivisuuden vaatimus on historiallisesti johdettu pienimmän uhrauksen periaatteesta. Tämän katsomuksen mukaan verorasitus on jaettava niin, että verosta aiheutuu mahdollisimman pieni uhraus yhteiskunnan jäsenille. Lisäksi oletetaan, että tulon rajahyöty on aleneva. Mitä suuremmat tulot henkilöllä on, sitä pienemmäksi oletetaan tulonlisäyksestä hänelle koituva hyöty. Toinen peruste progressiivisuudelle löytyy verotukselle asetetusta jakopoliittisesta tavoitteesta: julkisen vallan toimenpitein tasoitetaan sitä tulonjakoa, johon markkinavoimat johtavat.¹²

Tänäänkin tuntuu luontevalta puoltaa progressiivisuuden säilyttämistä viittaamalla oikeudenmukaisuuteen ja tarpeeseen tasoittaa tulonjakoa. Progressiivisuuden perusteet eivät ole poistuneet, mutta maailma on muuttunut. Ratkaiseva ideologinen muutos tapahtui vuonna 1993, jolloin käyttöön tuli pääomatulojen tasavero. Tällöin jakopoliittisesta tavoitteesta luovuttiin kaikkein suurimpien tulojen osalta, ja näin syntyi oikeudenmukaisuusvaje pääomatulojen ja ansiotulojen välille.

Tulevina vuosina on yksi veropolitiikan suuria kysymyksiä se, minkälaisella tuloverojärjestelmällä turvataan Suomen kilpailukyky maailmassa, jossa osaamispääoman merkitys korostuu ja finanssipääoman merkitys pienenee. Suomi ei ole kilpailukykyinen matalien kustannusten valmistusmaana. Suomen tulee olla kilpailukykyinen sijaintipaikka osaavalle ja hyvin korvatulle työlle. Sijaintipaikkahoukuttelevuuteen kuuluu sekä työntekijän että työnantajan näkökulma. Ansiotulojen tasavero voi näyttäytyä harkinnanarvoiselta keinolta vastata kansainväliseen verokilpailuun. Matalapalkkaisen työn osalta tarvittaisiin tasaveroon liittyvää huojennusta. Kaikki tulot kattava tasavero poistaisi sen oikeudenmukaisuusvajeen, joka nyt on olemassa ansiotulojen ja pääomatulojen verokohtelun välillä. Tulonjaon tasaaminen siirtyisi entistä enemmän suorilla tulonsiirroilla hoidettavaksi.

Tasaveroon ei liity yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta edistäviä tulonjakovaikutuksia, mutta sosiaalisen oikeutuksen se voi ehkä saada siitä, että tasavero on työvoiman lisääntyvän liikkuvuuden maailmassa progressiivista verotusta tehokkaampi keino turvata hyvinvointivaltion rahoituspohjaa. Joka tapauksessa tasavero yksinkertaistaisi olennaisesti tuloverojärjestelmää ja poistaisi verosuunnittelun suuren haasteen: kuinka muuntaa työn arvo lievästi verotetuksi pääomatuloksi. Tasaveroon siirtyminen ei ehkä lähivuosina kuulu poliittiseen ohjelmaan, mutta pitemmän aikavälin visioon se saattaa sopia. Tuloverotuksen yksinkertaistamisessa voidaan lähivuosina kokea tappioita, mutta uhmakkaan optimistisesti oletan, että kymmenen vuoden kuluttua tuloverojärjestelmä on nykyistä selkeämpi.

¹¹ Ansiotulojen ja pääomatulojen verotukseen liittyvästä yhdenmukaisuusongelmasta ks. Kari S. Tikka, Om likheten vid personbeskatningen: ett önsketänkande eller en rättslig norm? Teoksessa *Festskrift till Gustaf Lindencrona*, Norstedts Juridik 2003, s. 513–.

¹² Ks. Kari S. Tikka, Veropolitiikka, 1990, s. 25– ja 50–.